Ministerie van Financiën

# *Beleids*doorlichting

# Domeinen Roerende Zaken

# 2013

# Inhoudsopgave

# HOOFDSTUK 1 INLEIDING

## 1.1 Waarom deze beleidsdoorlichting?

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) van het ministerie van Financiën[1] schrijft voor dat de gestelde doelen, de gebruikte beleidsinstrumenten en de daarmee gerealiseerde effecten en uitgaven van departementen periodiek tegen het licht worden gehouden in de vorm van een beleidsdoorlichting. Een beleidsdoorlichting is een onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Het doel van de beleidsdoorlichting is beter inzicht krijgen in de realisatie van de beleidsdoelstellingen en in de effecten van het gevoerde beleid.

Deze beleidsdoorlichting betreft een deel van artikel 7 van Rijksbegroting IX (Financiën) en wel het deel dat gaat over het bewaren, vernietigen en vervreemden van roerende zaken van de Staat. De beleidsdoorlichting beslaat de periode 2006-2012.

De beleidsdoorlichting was oorspronkelijk gepland voor 2010, maar is door de (voorbereiding op de) reorganisatie in 2011 doorgeschoven naar 2012/2013, zoals aangegeven in de jaarverslagen van Financiën.

Deze beleidsdoorlichting is opgesteld door de directie Financieel Economische Zaken van het ministerie van Financiën, in nauw overleg met Domeinen Roerende Zaken (DRZ).

## 1.2 Afbakening van het beleidsterrein

Een beleidsdoorlichting is in principe gericht op het hele beleidsartikel en op de algemene doelstelling van dat artikel. De RPE biedt echter de mogelijkheid om een artikel in delen door te lichten, mits de doorlichting betrekking heeft op een substantieel en samenhangend deel van het artikel.

Deze doorlichting richt zich op een deel van artikel 7 van Rijksbegroting IX (Financiën). Artikel 7 van Rijksbegroting IX betreft het beheer van zowel roerende als onroerende materiële activa van het Rijk. In de begroting van 2010 had artikel 7 als algemene doelstelling '*de verwerving, het beheer en de vervreemding van onroerende en roerende zaken en de bijdrage aan gebiedsontwikkelingsprojecten door het Rijk is doelmatig'.* De minister van Financiën was verantwoordelijk voor de uitvoering van deze doelstelling. Met het Regeerakkoord Rutte 2 is eind 2012 de verantwoordelijkheid voor onroerende zaken (vastgoed) en voor het rijksvastgoedstelsel overgedragen aan de minister van Wonen en Rijksdienst. De minister van Wonen en Rijksdienst is dientengevolge verantwoordelijk voor de beleidsdoorlichtingen op het terrein van onroerende zaken (vastgoed) en van het rijksvastgoedstelsel. De verantwoordelijkheid voor roerende zaken is bij de minister van Financiën gebleven.

Deze doorlichting gaat in op de operationele doelstelling uit de begroting 2010: het 'op een financieel en maatschappelijk verantwoorde manier bewaren, vernietigen en vervreemden van roerende zaken van het Rijk'[2]. Het gaat hier om een samenhangend deel van artikel 7: de afwikkeling van roerende zaken van het Rijk wordt uitgevoerd door het agentschap DRZ. De operationele doelstelling betreft in budgettair opzicht een relatief beperkt deel van artikel 7: gemiddeld circa 3% van de jaarlijkse ontvangsten op artikel 7. Het overgrote deel van de ontvangsten die DRZ jaarlijks realiseert, wordt echter verantwoord op de

[1] Staatscourant 2012 nr. 18352.

[2] Vanaf 2006 tot en met 2012 hebben zich (beperkte) wijzigingen voorgedaan in deze operationele doelstelling. De wijzigingen vloeien voort uit taakuitbreiding van DRZ (zie § 3.3). Gekozen is voor de formulering van de operationele doelstelling in de begroting 2010, aangezien de doorlichting oorspronkelijk gepland stond voor 2010.

begrotingen van andere departementen. Deze doorlichting richt zich op de totale ontvangsten die DRZ als agentschap heeft gerealiseerd.

## 1.3 Inhoud

Beleidsdoorlichtingen worden uitgevoerd aan de hand van onderzoeksvragen zoals geformuleerd in de RPE (bijlage 1). Deze vragen worden in hoofdstukken 2 tot en met 5 beantwoord. Bijlage 2 bevat de financiële kerncijfers van DRZ. In hoofdstuk 6 zijn de conclusies en aanbevelingen van de doorlichting opgenomen. Overeenkomstig art. 3 lid 5 van de RPE is het oordeel van een onafhankelijk deskundige gevraagd over de kwaliteit van de beleidsdoorlichting. Het oordeel is integraal opgenomen in bijlage 3; hoofdstuk 7 bevat de reactie op het oordeel.

# HOOFDSTUK 2 MOTIVERING VAN HET GEVOERDE BELEID

## 2.1 Achtergrond beleid

DRZ vervult momenteel vijf taken: het bewaren van in beslag genomen goederen, het verkopen van overtollige roerende rijksgoederen, het verwerken van digitale datadragers van het Rijk, het verwerken van in beslaggenomen vuurwerk en de verwerking van hennepkwekerijen. Deze vijf taken vloeien voert uit bestaand beleid.

In het strafrecht is de mogelijkheid voor de Staat getroffen om van verdachte burgers en bedrijven in een strafzaak goederen af te nemen. De politie verricht opsporing n.a.v. een misdrijf en neemt eventueel goederen in beslag. Het Openbaar Ministerie (OM) beslist uiteindelijk over het beslag. De tijd tussen inbeslagname en uiteindelijke beslissing varieert van enkele dagen tot - in enkele gevallen - vele jaren. Gedurende deze periode is de Staat verantwoordelijk om de goederen als een goed huisvader te beheren. De burger moet kunnen vertrouwen op een integer beheerproces. De bewaartaak is vastgelegd in het Wetboek van Strafvordering[3] en uitgewerkt in het Besluit Inbeslaggenomen Voorwerpen[4]. In verband met integriteitsaspecten heeft de Staat ervoor gekozen de bewaring van deze goederen binnen de Staat te beleggen bij de Rijksdienst Domeinen.

De Staat ge- en verbruikt productiemiddelen om diensten en producten aan de burger te kunnen leveren. Het gaat hier bijvoorbeeld om gevechtsvliegtuigen, meubilair, dienstvoertuigen en ICT materiaal, die na een bepaalde tijd economisch of technisch zijn verouderd. Deze goederen vormen, bij verkoop, gezamenlijk een aanzienlijke restwaarde. Daarnaast is hergebruik van materialen vanuit milieu perspectieven zeer gewenst. De verkooptaak is geregeld in de Comptabiliteitswet[5] en uitgewerkt in de Regeling Materieel Beheer[6]. Op grond van de Regeling Materieel Beheer dienen overtollig gestelde, roerende zaken in tijdelijk beheer overgedragen te worden aan de Rijksdienst Domeinen. De Rijksdienst Domeinen draagt vervolgens zorg voor ingebruikgeving aan andere ministeries of colleges of voor verhuur aan derden, dan wel afstoot aan derden. Verkoop of verhuur aan derden gebeurt tegen marktconforme prijzen.

In december 2000 heeft het toenmalige kabinet Kok II de Rijksdienst Domeinen de opdracht verstrekt zorg te dragen voor de verwerking van alle digitale datadragers. Het doel hiervan was en is te voorkomen dat digitale informatie van de Rijksoverheid op straat belandt indien deze datadragers decentraal door departementen zou worden afgestoten. De voortgaande digitalisering heeft dit onderwerp alleen nog maar belangrijker gemaakt. Deze opdracht is verleend door het kabinet Kok II in een ministerraadbesluit van december 2000.

In 2006 is DRZ als agentschap afgesplitst van de Rijksdienst Domeinen (zie § 3.1). DRZ heeft de bewaar- en verkooptaken met betrekking tot inbeslaggenomen en overtollige roerende zaken alsmede de verwerking van digitale datadragers overgenomen van de Rijksdienst Domeinen.

[3] Wetboek van Strafvordering, artikel 118.

[4] Besluit Inbeslaggenomen Voorwerpen, Staatscourant nr. 168, 24 april 2012.

[5] Comptabiliteitswet 2001 artikel 38, eerste lid; Regeling materieelbeheer Rijksoverheid 2006, staatscourant 26 april 2006, nr 81/pag 12.

[6] Regeling Materieel Beheer, Staatscourant, 26 april 2006, nr. 81.

Het Vuurwerkbesluit[7] beoogt, in combinatie met nog enkele andere regelingen, te voorzien in een toereikende bescherming tegen de risico's voor mens en milieu van alle soorten vuurwerk bestemd om voor vermakelijkheidsdoeleinden tot ontbranding te worden gebracht, tijdens alle schakels van de keten. Het Vuurwerkbesluit regelt o.a. de opslag van inbeslaggenomen vuurwerk. Vanaf 2007 voert DRZ het beheer over de vuurwerkopslaglocatie te Ulicoten. De vuurwerklocatie is een op zich zelfstaande locatie waar in principe alleen in de periode oktober – maart activiteiten zijn. Deze bestaan uit ophalen, ontvangen, opslaan en classificeren van in beslaggenomen vuurwerk en uiteindelijke afvoer naar de vernietigingslocatie (derden). De locatie te Ulicoten is na de vuurwerkramp in Enschede gerenoveerd en behoort tot de best geëquipeerde in Europa. De locatie kan alleen ingezet worden voor opslag van vuurwerk en wordt periodiek geïnspecteerd door de Inspectie SZW op grond van het Besluit risico's zware ongevallen 1999.

In de Opiumwet staat welke regels er gelden voor drugs. De aanpak van hennepkwekerijen is geregeld bij Wetboek van Strafvordering. Vanaf 1 januari 2012 coördineert DRZ de landelijke werkwijze m.b.t. het strafrechtelijk ontmantelen en vernietigen van hennepkwekerijen. DRZ heeft één bedrijf middels Europese aanbesteding geselecteerd voor het uitvoeren van de ontmanteling, vervoer en sorteren van goederenstromen en één landelijke verwerker van de afvoerstromen.

## 2.2 Beleid nog actueel?

Het in § 2.1 geschetste beleid blijft actueel, al zal de vormgeving en uitvoering zich blijven aanpassen aan veranderingen in de maatschappij.

Zo is de laatste jaren de aandacht voor beslaglegging op crimineel verkregen vermogen enorm gestegen. Het uitgangspunt dat "Criminaliteit niet lonend mag zijn" vertaalt zich in allerlei door het OM opgezette afpakprogramma's met als doel de crimineel te treffen. Daarnaast vindt er, onder meer onder druk van bezuinigingen, een verdergaande ketenintegratie plaats tussen politie (opsporing), het OM (beslisser) en DRZ (logistieke uitvoering). Deze samenwerking is gericht op een efficiënt werkende keten waarin in beslaggenomen goederen integer en efficiënt worden verwerkt. Voorbeelden hiervan zijn samenwerkingsverbanden op het gebied van de verwerking van vuurwerk, hennepkwekerijen, voertuigen en regulier beslag.

Zolang de overheid goederen en diensten blijft produceren zijn productiemiddelen nodig en zal ook afstoot georganiseerd moeten worden. De uitvoering is echter wel aan veranderingen onderhevig. Zo heeft de Rijksoverheid de inkoop gecentraliseerd binnen het zogenaamde Categoriemanagement. Eén van de directe effecten betreft afspraken met leveranciers met betrekking tot het terugnemen van goederen na gebruik, het zogenaamde *cradle to cradle* principe. De reikwijdte van dit principe is tot nu echter beperkt waardoor de Rijksoverheid ook de komende jaren goederen zal blijven afstoten ten behoeve van verkoop of hergebruik binnen het Rijk.

De in § 2.1 aangehaalde wet- en regelgeving hebben nationale jurisdictie. Als in EU verband afspraken gemaakt worden over samenwerking, coördinatie of zelfs harmonisatie van beleid(saspecten), dan kan dit ook gevolgen hebben voor het beleid en voor de uitvoering van het beleid. Een goed voorbeeld hiervan is de Europese aanbestedingswetgeving: DRZ heeft zijn werkwijze de afgelopen jaren conform de EU-richtlijnen aangepast, bijvoorbeeld door boven een bepaalde grenswaarde openbaar aan te besteden.

[7] Vuurwerkbesluit Staatsblad 2002, 33. Aanpassingen: Stb. 2002, 189, Stb. 2004, 26, Stb 2004, 133.

## 2.3 Scheiding uitvoering - beleid

DRZ is een uitvoeringsorganisatie: met de instelling tot agentschap is een expliciete scheiding aangebracht tussen beleid en uitvoering. Het beleid, zoals gemaakt door de ministeries van Veiligheid en Justitie (V&J) en Financiën, is voor DRZ een gegeven. DRZ verzorgt de uitvoering, binnen de (on)mogelijkheden die de beleidsmakers bieden. Met zijn activiteiten beoogt DRZ geen maatschappelijk effecten te bereiken. In deze context heeft een doorlichting van de operationele doelstelling '*op een financieel en maatschappelijk verantwoorde manier bewaren, vernietigen en vervreemden van roerende zaken van het Rijk*' meer van doen met bedrijfsvoeringsaspecten en minder met beleidsaspecten.

Voor een evaluatie van voor DRZ relevant beleid zal aangegrepen moeten worden bij de Regeling Materieel Beheer, het Besluit Inbeslaggenomen Voorwerpen en het Vuurwerkbesluit  In deze doorlichting ligt de focus op hoe effectief en efficiënt DRZ de roerende goederen, die door andere rijkspartijen worden aangereikt, verwerkt.

# HOOFDSTUK 3 HET BELEIDSTERREIN EN DE BIJBEHORENDE UITGAVEN

## 3.1 DRZ als instrument

DRZ heeft als taak het *op een financieel en maatschappelijk verantwoorde manier bewaren, vernietigen en vervreemden van roerende zaken van het Rijk.* Als zodanig vormt DRZ een 'instrument' ter uitvoering van beleid.

Voor 1 januari 2006 was DRZ onderdeel van de Rijksdienst Domeinen. Deze centraal geleide dienst, met vijf organisatieonderdelen in het land, was gericht op het beheer en afstoten van onroerende en roerende goederen. DRZ maakte (in ftes gemeten) ongeveer 20 % uit van deze organisatie.

Met ingang van 1 januari 2006 is DRZ een agentschap geworden, met als doel de doelmatigheid van de dienst te vergroten. Aanvankelijk werd beoogd de Rijksdienst Domeinen als geheel de agentschapstatus te geven. Echter, in het traject naar de agentschapstatus toe ontstond het idee dat het beter zou zijn twee organisaties in te richten: DRZ en de dienst Domein Onroerende Zaken. DRZ zou een meer onafhankelijke koers moeten varen ten opzichte van Domeinen Onroerende zaken en daarmee meer ruimte hebben om zich te ontplooien tot een zelfstandige organisatie, hetgeen de slagvaardigheid ten goede zou komen.

Sinds 2006 heeft DRZ een organisatorische transformatie ondergaan. In 2008 is gestart met de transitie naar een procesgestuurde organisatie, die met twee reorganisaties (in 2009 en in 2011) is gerealiseerd. Uitgangspunt was en is *keep it simple*. DRZ is een kleine organisatie met overzichtelijke producten: de organisatie moet dit weerspiegelen. In 2009 is een *front office* en planning organisatie ingericht, in 2011 is deze aangevuld met een *back office* en een ondersteunende Facilitaire functie.

DRZ ziet zijn bestaansrecht breder dan alleen de wettelijke basis (o.a. Regeling Materieel Beheer, zie § 2.1). DRZ wil daadwerkelijk waarde toevoegen in de ketenprocessen (beslag, verkoop). De **missie** van DRZ luidt dan ook:

> "*Domeinen Roerende Zaken wil dé partner bij uitstek zijn voor alle rijksdiensten die te maken krijgen met overtollige of in beslag genomen roerende goederen*".

DRZ is gespecialiseerd in het – op kwalitatief hoogwaardige wijze – verwerken van roerende goederen afkomstig van de Rijksoverheid. De organisatie heeft, naast verbetering van de doelmatigheid, de volgende doelstellingen[8]:

- Waarborging van optimale integriteit bij verwerking van roerende goederen;
- Waarborging van maatschappelijk verantwoorde afvoerprocessen;
- Een productenpakket dat aansluit bij de wensen van eigenaar en opdrachtgevers;
- Een professionele en flexibele organisatie waarbij kwalitatieve verwerking, advisering en verantwoording vanzelfsprekend zijn.

De afgelopen jaren heeft DRZ meer (regie) taken gezocht en gekregen van de voornaamste opdrachtgevers (zie § 3.2). De regie en het beheer van processen sluit één op één aan bij de missie van DRZ. Competenties als regisseren, ontzorgen, organiseren en sturen (op het logistieke proces) zijn hierbij belangrijk. Met de inzet van deze competenties voegt DRZ waarde toe aan de beslag- en verkoopketens waarin het

[8] Strategisch meerjarenplan DRZ 2009 – 2013.

participeert. De komende jaren zal DRZ de transitie van een bewaar-organisatie naar een regie-organisatie doorzetten en uitbouwen naar andere terreinen binnen de Rijksoverheid.

## 3.2 DRZ als opdrachtnemer

DRZ kende in de onderzoeksperiode 2006-2012 een besturingsmodel met eigenaar (Secretaris-generaal Financiën), opdrachtgevers (met name het OM, politie, Belastingdienst, Defensie, departementen), klanten (parketten en politiekorpsen) en toezichthouders (FEZ Financiën en Accountantsdienst Rijk). Binnen het model is DRZ opdrachtnemer waarvan de activiteiten een uitvloeisel zijn van beslissingen die opdrachtgevers nemen.

Bij de uitvoering van de taken in de strafrechtelijke beslagketen heeft DRZ te maken met twee grote opdrachtgevers, namelijk ketenpartners het OM (verreweg de grootste in termen van omzet) en de politie. De opdrachten voor de Rijksoverheid in het kader van overtollig gestelde goederen zijn per departement of organisatie geregeld. Naast de vaste opdrachtgevers heeft DRZ in 2011 en 2012 voor het Rijk als geheel de pilot Rijksmarktplaats uitgevoerd; de pilot wordt in 2013 gecontinueerd. Voor de toekomst is DRZ bezig met twee grote nieuwe opdrachtgevers: het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB, o.a. executie derdenbeslag) en de Belastingdienst (o.a. veilingen).

Het eigenaarschap van DRZ is belegd bij het ministerie van Financiën (de pSG en sinds 2011 de SG). De SG is verantwoordelijk voor het toezicht op het beleid van de opdrachtnemer en op de algemene gang van zaken van het agentschap.

FEZ Financiën houdt toezicht op DRZ, als adviseur van de eigenaar en als concerncontroller.

DRZ neemt een a-typische positie in: daar waar bij de meeste agentschappen eigenaar en grootste opdrachtgever(s) afkomstig zijn van hetzelfde departement, zijn bij DRZ eigenaar en grootste opdrachtgever afkomstig van verschillende departementen: van Financiën respectievelijk V&J.

## 3.3 Producten DRZ

DRZ kent een aantal producten (instrumenten) die aansluiten bij de hoofdtaken: bewaren, verkopen en verwerken. Tabel 1 geeft een overzicht van het relatieve belang van de producten (naar omzet) in de periode 2006 -2012. Sinds 2012 maakt de vernietiging van hennep een aanzienlijk deel uit van de omzet van DRZ.

**Tabel 1: Omzet producten DRZ (realisaties; x € 1.000)**

| Produkt | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bewaren | 11.524 | 9.632 | 9.083 | 9.324 | 9.837 | 9.806 | 9.871 |
| Verkopen | 4.518 | 4.118 | 3.240 | 3.663 | 3.342 | 3.955 | 2.781 |
| Verwerking datadragers | 1.048 | 817 | 574 | 804 | 782 | 413 | 1.151 |
| Verwerking vuurwerk | 1.198 | 1.838 | 836 | 1.213 | 1.805 | 1.500 | 1.338 |
| Verwerking hennep | | | | | | | 5.554 |
| **Totale omzet** | **18.288** | **16.405** | **13.733** | **15.004** | **15.766** | **15.674** | **20.695** |

Bewaartaak
De bewaartaak betreft de logistieke en administratieve diensten die DRZ verleent aan het OM in het kader van het beslagproces. De bewaartaak vertegenwoordigt het grootste volume (circa 50%) van de omzet van DRZ. De inbeslaggenomen goederen worden in 2012 bewaard op de locaties in Bleiswijk, Soesterberg en Hoogeveen. In 2007 is de locatie in Amsterdam gesloten en de opslag geconcentreerd op de locatie Bleiswijk. In 2011 is de locatie te Veldhoven gesloten.

Tabel 2 geeft een overzicht van de door DRZ verwerkte inbeslaggenomen goederen sinds 2006. DRZ heeft geen invloed op hetgeen wordt aangeleverd.

**Tabel 2: Verwerkte in beslaggenomen goederen (aantal gerealiseerde goeddetails)**

| Handeling | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Vernietigd | 37.638 | 43.740 | 56.876 | 41.930 | 42.765 | 28.210 | 40.305 |
| Verkocht | 8.731 | 8.318 | 7.861 | 7.160 | 7.895 | 6.277 | 7.930 |
| Teruggegeven | 8.086 | 7.654 | 6.639 | 6.545 | 5.940 | 6.165 | 8.534 |
| **Totale handelingen** | **54.455** | **59.712** | **71.376** | **55.635** | **56.600** | **40.652** | **56.769** |

Vanaf 2008 is de omzet van de bewaartaak stabiel, grotendeels dankzij de meerjarige lumpsum afspraken die DRZ met het OM heeft gemaakt (zie tabel 3). Deze dienstverleningsovereenkomst gaat uit van het principe dat DRZ tegen een vooraf vastgelegd tarief de opdrachtgever logistiek volledig ontzorgt. Het convenant gaat uit van dalende jaartarieven bij een groeiend aantal logistieke producten in de beslagketen (ministerie V&J/politie/DRZ). In tabel 3 is een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het lumpsum contract waarbij tevens de bereikte doelmatigheid (prijsverlaging) voor de opdrachtgever is weergegeven: de besparing voor het OM loopt op van 0,8 mln. in 2008 tot circa 2 mln. in 2013. Het risico voor kostenoverschrijdingen ligt bij DRZ en daarmee de prikkel om kosten (verder) te besparen.

De uitgaven van het OM worden als bijdrage aan DRZ verantwoord op de begroting van het ministerie van V&J; DRZ verwerkt de bijdrage van V&J in zijn baten-lastenadministratie.

**Tabel 3: Lumpsum afspraken DRZ- OM: prognoses (x € 1.000)**

| Producten | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Opslag, taxatie, afwikkeling (verkoop, teruggave) (incl taakstelling) | 7.267 | 7.267 | 7.267 | 7.267 | 6.994 | 6.757 | 6.537 | 6.399 | 6.376 |
| Opslag van vuurwerk en vernietigingskosten | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 |
| Vervoer van hanteeerbare goederen | 782 | 782 | 782 | 782 | 782 | 782 | 782 | 782 | 782 |
| Vervoer van vuurwerk en voertuigen | | 524 | 524 | 524 | 524 | 524 | 524 | 524 | 524 |
| Opslag, taxatie en afwikkeling 94a beslag | | | 671 | 671 | 671 | 671 | 671 | 671 | 671 |
| Coördinatie vervoer van 94a beslag waardegoederen | | | 100 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 |
| Centraal loket en Beslagportaal | | | | 161 | 324 | 324 | 324 | 324 | 324 |
| Integricontainer en datacontainer | | | | 38 | 75 | 75 | 75 | 75 | 75 |
| Vervoer van bijzondere goederen | | | | | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 |
| Ondersteuning bij 94a waardebeslag logistiek en taxatie | | | | | 115 | 115 | 115 | 115 | 115 |
| Sporen en Monsters | | | | | | 150 | 150 | 150 | 150 |
| **Totaal waarde van de dienstverlening OM** | **9.549** | **10.073** | **10.844** | **11.192** | **11.485** | **11.398** | **11.178** | **11.040** | **11.017** |
| **Totaal door het OM betaalt** | **8.767** | **9.374** | **9.995** | **9.995** | **9.653** | **9.415** | **9.194** | **9.056** | **9.033** |
| **OM betaalt minder (+) meer (-)** | **782** | **699** | **849** | **1.197** | **1.832** | **1.983** | **1.984** | **1.984** | **1.984** |

<u>Verkooptaak</u>

DRZ verkoopt verschillende categorieën goederen:

- door het OM verbeurd verklaarde inbeslaggenomen goederen (zowel strafrechtelijk beslag als ontnemingsbeslag);
- overtollige goederen die worden afgestoten door (onderdelen van) departementen;
- ondersteuning bij de verkoop van strategische goederen (vrijwel altijd Defensie-materieel).

Bij verkoop ontvangt DRZ een opslag van 15% van de verkoopopbrengst per item (voor niet-strategische goederen). De ontvangsten dekken volledig de verkoopkosten. Voor strategische goederen geldt dat DRZ jaarlijks een lumpsum-vergoeding ontvangt van Defensie van € 80.000. De verkoopopbrengsten worden samen met opbrengsten uit boetes, abonnementen en kentekens binnen de baten-lastenadministratie van DRZ verwerkt.

De verkoopopbrengsten die DRZ realiseert vloeien (na aftrek van de opslag van 15%) terug naar de verschillende opdrachtgevers (zie tabel 4). Voor opdrachtgever het OM is dit bepaald in het Besluit Inbeslaggenomen Voorwerpen (artikel 16). Voor opdrachtgevende departementen die overtollige goederen afstoten is dit (deels) bepaald in middelenafspraken. De verkoopopbrengst van strategische goederen vloeit terug naar Defensie.

### Tabel 4: Verkoopopbrengsten (x € 1.000)

| Inbreng goederenstroom | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| DRZ* | 4.518 | 4.118 | 3.240 | 3.365 | 2.997 | 4.355 | 3.167 |
| Veiligheid en Justitie | 6.096 | 5.264 | 12.087 | 9.930 | 8.686 | 5.123 | 6.542 |
| Defensie strategische goederen | 59.018 | 14.138 | 229.533 | 309.382 | 241.520 | 212.195 | 151.511 |
| Defensie niet-strategische goederen | 8.142 | 4.176 | 4.482 | 4.207 | 3.659 | 6.270 | 3.095 |
| Financiën (Belastingdienst, Douane) | 2.021 | 1.601 | 1.632 | 1.459 | 1.620 | 1.172 | 793 |
| Financiën (kerndepartement) | 16.631 | 9.167 | 1.699 | 2.032 | 2.442 | 2.171 | 3.052 |
| Overige departementen | 2.691 | 2.577 | 2.752 | 2.292 | 2.368 | 2.889 | 2.557 |
| **Totaal** | 99.117 | 41.041 | 255.425 | 332.667 | 263.292 | 234.175 | 170.717 |
| **Totaal excl. strategische goederen** | 40.099 | 26.903 | 25.892 | 23.285 | 21.772 | 21.980 | 19.206 |

*Inclusief opbrengsten uit boetes, abonnementen en kentekens.

In 2010 heeft DRZ besloten om alleen de verkoop van vaar- en voertuigen (de meest waardevolle goederen) zelf nog uit te voeren; de rest van de goederen wordt verkocht door een particulier veilinghuis, met als criterium dat de verkoop voor DRZ kostendekkend moet plaatsvinden. De inhuur van het particuliere veilinghuis is in 2011 en 2012 (meer dan) kostendekkend verlopen[9].

Eind 2011 heeft DRZ Rijksmarktplaats opgezet. Rijksmarktplaats is gericht op het hergebruik van zo goed als nieuw kantoormeubilair binnen de Rijksoverheid. De doelgroep bestaat uit alle rijksdiensten die zijn gehouden aan de Regeling Materieel Beheer. Deelname aan Rijksmarktplaats is verplicht. Rijksmarktplaats is niet gericht op verhuur of verkoop van kantoormeubilair: de aanbieders bieden het meubilair aan om niet en ook de afname van meubilair is kosteloos. Uitsluitend de opslag- en transportkosten dienen door de afnemer te worden vergoed.

In 2012 zijn 625 werkplekken[10] en 11.491 eenheden overig meubilair van eigenaar gewisseld, wat in 2012 een besparing op aankoopkosten van € 2.6 mln[11]. heeft opgeleverd bij verschillende departementen.

<u>Verwerking datadragers</u>

De verwerking van desk- en laptop's is in de loop der jaren sterk gewijzigd. In de beginperiode werd de data op harde schijven van deze communicatieapparatuur met software verwijderd. De 'geschoonde' apparatuur werd daarna verkocht aan de markt. Door de razendsnelle technologische ontwikkeling in de IT-branch verouderde de gebruikte software snel waardoor het risico op onvolledige dataverwijdering toenam. Daarnaast versnelde ook de economische afschrijving waardoor de restwaarde snel verminderde. Vanaf 2009 wordt aangeleverd ICT materiaal vernietigd met verkleiningstechniek en worden de reststromen verkocht als grondstof (scheiding (on) edele metalen).

DRZ hanteert een vaste prijs per eenheid waarvoor alle ICT materialen worden vernietigd en departementen gebruik kunnen maken van datacontainers voor afstoot van datadragende kleine ICT middelen (telefoons, usb sticks, camera's, palmtops etc). Jaarlijks worden circa 35.000 stuks verwerkt door DRZ.

<u>Verwerking vuurwerk</u>

Vanaf 2007 voert DRZ het beheer over de vuurwerk opslag locatie te Ulicoten. De opslag is een op zichzelf staande locatie waar in principe alleen in de periode september tot en met maart activiteiten zijn. Deze bestaan uit ophalen, ontvangen, opslaan en classificeren van in beslaggenomen vuurwerk en uiteindelijke afvoer naar de vernietigingslocatie (derden). De locatie te Ulicoten is kort na instelling van de agentschap gerenoveerd en behoort inmiddels tot de best geëquipeerde in Europa. De locatie kan alleen ingezet worden voor opslag van vuurwerk. Ook deze dienst wordt betaald uit de jaarlijkse lumpsum-vergoeding van het OM.

[9] Kostendekkendheid in 2011 105% en in 2012 116%. In tabel 4 zijn de netto opbrengsten van het veilinghuis opgenomen.

[10] Een werkplek bestaat uit een bureau, bureaustoel, archiefkast en ladeblok. In 2012 zijn 1.444 werkplekken van eigenaar gewisseld bestaande uit alleen bureau en bureaustoel.

[11] Bron: Rapportage RMP, vierde kwartaal 2012.

Jaarlijks wordt circa 150 ton vuurwerk door DRZ verwerkt.

Vernietiging hennep

Vanaf 1 januari 2012 voert DRZ de landelijke coördinatie van de ontmanteling van hennepkwekerijen in opdracht van het OM en Politie Nederland. Deze taak vormt een voorbeeld van bovenwettelijke activiteiten van DRZ die aansluiten bij de missie van DRZ. De afgesproken termijn bedraagt 3 jaar. De bijdragen (lumpsums) van beide partners zijn tot stand gekomen op basis van 6.000 ruimingen. In 2012 ontving DRZ € 6.5 mln. ter financiering van de uit te voeren ontmantelingen in 2012. De geraamde kostprijs per ontmanteling loopt op met een inflatiecorrectie van 4%. Op de materiële kosten is nacalculatie (met OM en politie Nederland) van toepassing, op de personele kosten niet. In onderstaande tabel zijn de verwachte kosten en opbrengsten per ontmanteling en het totale budget in beeld gebracht. De afspraken worden jaarlijks geëvalueerd.

In 2012 hebben 4400 ruimingen plaatsgevonden.

**Tabel 5: Raming kosten en opbrengsten landelijke ontmantelingen (x € 1.000)**

| kosten/opbrengsten | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---|---|---|---|
| Kostprijs per ontmanteling | 1,200 | 1,248 | 1,298 | 1,350 |
| Opbrengst per ontmanteling | 0,350 | 0,350 | 0,350 | 0,350 |
| Netto-kostprijs per ontmanteling | *0,850* | *0,898* | *0,948* | *1,000* |
| Materiële kosten - landelijke ontmanteling (6.000 per jaar) | 5.100 | 5.388 | 5.687 | 5.999 |
| Personele kosten ontmanteling | 1.120 | 1.120 | 1.120 | 1.120 |
| **Totale kosten ontmanteling** | 6.220 | 6.508 | 6.807 | 7.119 |

## 3.4 Prestaties DRZ

Welke (financiële) prestaties heeft DRZ in de periode 2006 tot en met 2012 gerealiseerd? Een goede graadmeter voor de prestaties vormen:

- De kostendekkendheid: een agentschap dient minimaal kostendekkend te zijn, slaagt DRZ hier in?
- Het eigen vermogen: de eigenaar is verantwoordelijk voor de continuïteit van de dienst en houdt de ontwikkeling van het eigen vermogen en de risico's in de gaten. Is het eigen vermogen positief?

Kostendekkendheid taken

DRZ is vanaf de start in 2006 kostendekkend (zie tabel 6). Per taak verschilt de mate van kostendekkendheid: bij alle taken zijn evenwel aanzienlijke fluctuaties van jaar op jaar te constateren. De verklaring voor de fluctuaties is vaak terug te voeren op incidentele factoren als sluiting van opslaglocaties, incidentele verkopen en wisselend aanbod. Alleen de vernietiging van vuurwerk is, op 2010 na, structureel niet kostendekkend. De kostendekkendheid van verkopen en bewaren bepalen in sterke mate de totale kostendekkendheid. In 2012 heeft de uitbreiding met de taak ruiming hennepkwekerijen en het schonen van datadragers de onvoldoende kostendekkendheid van zowel verkoop als bewaren weten te compenseren en daarmee over all kostendekkendheid gerealiseerd.

**Tabel 6: Kostendekkendheid DRZ (in %)**

| Taken | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bewaren | 88 | 100 | 95 | 113 | 91 | 120 | 96 |
| Verkopen | 146 | 153 | 126 | 134 | 115 | 163 | 98 |
| Vernietigen datadragers | - | 128 | 83 | 152 | 193 | 69 | 208 |
| Vernietiging vuurwerk | - | 95 | 79 | 67 | 118 | 84 | 86 |
| Verwerking Hennep | - | - | - | - | - | - | 114 |
| **Totale kostendekkenheid** | **117** | **126** | **103** | **124** | **100** | **119** | **105** |

Eigen vermogen en risico's
Het eigen vermogen van DRZ heeft zich vanaf 2006 positief ontwikkeld, door jaarlijks positieve resultaten op de bedrijfsvoering van DRZ (tabel 7, zie ook bijlage 2 voor de kosten/baten en de balans van DRZ). In de periode 2006-2012 is circa € 10.7 mln. uitgekeerd aan het moederdepartement[12].

De eigenaar acht het (maximaal toegestane) eigen vermogen voldoende om de risico's die verbonden zijn aan de DRZ werkzaamheden op te vangen. Overeenkomstig de meerjarige lumpsum afspraken met het OM liggen de risico's voor in beslag genomen goederen bij DRZ (behoudens bijzonder beslag). De risico's (zowel prijs- als volume-) worden beheersbaar geacht. De risico's van de meerjarige lumpsum afspraken inzake de verwerking van hennep liggen deels (prijsrisico over materiële kosten en de volledige personele kosten) bij DRZ en deels (volumerisico op materiële kosten) bij de opdrachtgevers (OM en politie). Ook deze risico's worden beheersbaar geacht. Tot slot, met het CJIB is eveneens een meerjarige lumpsum afspraak gemaakt, waarbij de risico's (grotendeels) bij DRZ liggen. Ook deze risico's acht de eigenaar beheersbaar.

**Tabel 7 Ontwikkeling eigen vermogen en uitkering aan moederdepartement (* € 1.000)**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Eigen vermogen per 1 januari** | 0 | 2.328 | 4.087 | 1.008 | 4.049 | 807 | 3.338 |
| toegepaste correctie eigen vermogen | | | | 9 | | | |
| saldo van baten en lasten | 2.328 | 3.453 | 36 | 3.032 | 55 | 2.597 | 1.021 |
| uitkering aan het moederdepartement | 0 | -1.526 | -3.238 | 0 | -3.297 | -66 | -2.564 |
| vorming wettelijke reserve | 0 | -168 | 123 | -15 | -30 | 0 | 0 |
| toename t.g.v. vrijvallen wettelijke reserve | | | | 15 | 30 | 0 | 0 |
| **Eigen vermogen per 31 december** | **2.328** | **4.087** | **1.008** | **4.049** | **807** | **3.338** | **1.795** |

## 3.5 Toekomstige ontwikkelingen

De missie van DRZ is om dé partner bij uitstek te zijn voor alle rijksdiensten die te maken krijgen met overtollige of in beslag genomen roerende goederen. Hoewel wettelijk is geregeld dat alle rijksdiensten overtollige en in beslag genomen roerende goederen moeten aanleveren bij DRZ is de huidige praktijk weerbarstiger: niet iedere rijksdienst weet DRZ automatisch te vinden. In de toekomst wil DRZ zich daarom zo ontwikkelen dat de rijksdiensten DRZ ook daadwerkelijk erkennen als de partner in roerende zaken.

Verder ziet DRZ ontwikkelingen met twee grote nieuwe opdrachtgevers: het CJIB en de Belastingdienst. Deze ontwikkelingen zijn vier jaar geleden al voorzien. Insteek van DRZ is om niet zelf uit te voeren, maar vooral de regie te voeren. De kracht van DRZ zit in het leggen van connecties, vertrouwen, integriteit en kostenbesparingen. Voorts is het streven om de overhead zo veel mogelijk te beperken; specifieke capaciteit huurt DRZ in. Deze activiteiten zijn bovenwettelijk en sluiten aan bij de missie van DRZ.

Nieuwe activiteiten worden pas gestart nadat is gebleken dat de onderliggende business case positief is. Op dit moment is niet vast te stellen wat nieuwe activiteiten doen met de effectiviteit en efficiëntie van DRZ.

De belangrijkste speerpunten van DRZ in 2013 en latere jaren zijn:

- Ontzorgen Landelijke Beslag Autoriteit (LBA)
  De sturing en regie in de beslagketen (ministerie V&J/politie/DRZ) wordt centraal belegd binnen de LBA. DRZ verzorgt voor het LBA de informatievoorziening die voortkomt uit het Beslagportaal. De dienstverlening kenmerkt zich door:

[12] Het verschil tussen het toegestaan eigen vermogen (5% van de gemiddelde omzet van de afgelopen 3 jaar) en het aanwezige eigen vermogen wordt in het begrotingsjaar na realisatie uitgekeerd aan het moederdepartement.

    - informatievoorziening m.b.t. kwantiteit/omvang beslag (voorraden, doorlooptijden, opbrengsten);
    - informatievoorziening beslag (onderzoeken);
    - taxatie op locatie.

- Ontzorgen Belastingdienst
  Het verkopen van executoriaal in beslag genomen goederen behoort niet tot de primaire taken van de Belastingdienst. De uitvoering van deze taken door DRZ ligt voor de hand. DRZ en de Belastingdienst werken samen verder aan de overdracht van deze activiteiten in 2013.

- Ontzorgen ministeries
  Door afwikkeling van overcompleet gestelde goederen "turn key" te regelen. In de huidige situatie moeten de aanleverende instanties zelf regelen hoe de af te stoten goederen naar DRZ worden afgevoerd. DRZ wil de ministeries ontzorgen door centrale aanbesteding van vervoersactiviteiten, zodat het vervoer op eenvoudige wijze door DRZ tegen aanbestedingsprijzen kan worden uitgevoerd.

- Professionaliseren Rijksmarktplaats
  De pilot Rijksmarktplaats is succesvol gebleken en zal in 2013 worden gecontinueerd. Hierbij past een eenvoudige structuur waarbinnen DRZ een regievoerende en een toonaangevende rol heeft.

# HOOFDSTUK 4 EERDER ONDERZOEK NAAR DOELTREFFENDHEID EN DOELMATIGHEID

## 4.1 Inleiding

Een beleidsdoorlichting kan gebruik maken van eerder verricht onderzoek. Zoals in hoofdstuk 2 reeds aangegeven, betreft dit rapport geen beleidsonderzoek, maar onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van DRZ. Het ministerie van Financiën heeft ten behoeve van onderzoek van de Algemene Rekenkamer (AR), Effectiviteitsonderzoek van de Rijksoverheid[13], aangegeven dat in geval van artikel 7 van Rijksbegroting IX geen sprake is van beleid/maatschappelijk beoogd effect. De in dit hoofdstuk opgenomen onderzoeken hebben dan ook alleen betrekking op de organisatie en/of bedrijfsvoering van DRZ.

## 4.2 Eerder onderzoek

Sinds de start van DRZ als agentschap in 2006 is een aantal onderzoeken uitgevoerd dat relevant is voor dit rapport. Het betreft:

<u>Doorlichting landelijk vuurwerkproces</u>

In 2007 heeft het onderzoeksbureau KIWA het vuurwerkproces doorgelicht[14]. Deze doorlichting moet gezien worden in het kader van de Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven, met als doel de veiligheid in de verwerking van vuurwerk te garanderen. In het onderzoek zijn de volgende werkzaamheden beoordeeld:

- Het vervoer van in beslag genomen vuurwerk van politiebureau of plaats van inbeslagname naar het complex Ulicoten-B;
- De werkwijze van DRZ op Ulicoten-B (opslagplaats vuurwerk);
- Vervoer van het vuurwerk van Ulicoten naar de AVI (Afval Verwerking Installatie).

De conclusies van het onderzoek luidden:

- Verpakking, classificatie en interne communicatie bij de politie zijn voor verbetering vatbaar, waardoor risico's kunnen worden verkleind;
- De behandeling van vuurwerk op het complex Ulicoten-B vindt zorgvuldig plaats. De hierbij aanwezige risico's lijken afdoende beheerst;
- De voorgenomen bouwkundige/installatietechnische aanpassingen op het complex Ulicoten-B, leiden niet vanzelfsprekend tot een hoger veiligheidsniveau;
- Het transport van vuurwerk naar de vernietigingsinstallatie in Duitsland wordt, ondanks de het hogere risico, niet met dezelfde aandacht gevolgd als het transport naar Amsterdam.

De vermelde aanbevelingen zijn naar het oordeel van een externe partij opgevolgd.

---

[13] Algemene Rekenkamer (2013). Effectiviteitsonderzoek van de Rijksoverheid: vervolgonderzoek, Den Haag. Bijlage bij Kamerstuk 33 269, nr 1 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012.

[14] Beoordelingsrapport Domeinen RZ Locatie Ulicoten – B, KIWA N.V.

Daarnaast vindt periodiek een doorlichting plaats in het kader van de Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven, conform het Besluit Risico's Zware Ongeval inspecties[15]. In de BRZO rapportage 2012 is aangegeven dat: " DRZ heeft naar aanleiding van de bevindingen, zoals vastgesteld tijdens de BRZO inspectie in december 2010, een plan van aanpak opgesteld en overgelegd. De aanbevelingen zijn opgepakt en geïmplementeerd in de bedrijfsvoering.

Audit bedrijfsvoering agentschap DRZ

In 2008 heeft de toenmalige auditdienst Financiën een audit[16] uitgevoerd naar de bedrijfsvoering van het agentschap DRZ. Het voornaamste advies van deze audit betrof de centralisering van de financiële diensten. Met name de borging van continuïteit en kwaliteit van deze functie en de hier aan gekoppelde risico's waren de basis voor dit advies. DRZ heeft dit advies in de reorganisatie 2009 opgevolgd door de financiële functie centraal onder te brengen bij de afdeling Bedrijfsbureau. De concentratie leidde tevens tot een efficiency slag waarbij de financiële functie is teruggebracht van 9 naar 5 fte.

Evaluatie reorganisaties 2009 en 2011

In 2008 is DRZ gestart de organisatie te wijzigen van een *business unit* structuur naar een centraal geleide procesorganisatie. De aanleiding hiertoe betrof een drietal punten, te weten;

- De toenmalige inrichting van de organisatie voldeed niet meer op een aantal elementen. Eén daarvan was de inrichting van het business unit model en de daaraan verbonden richtingbepalende initiatieven vanuit de staf;
- De kwetsbaarheid van de organisatie;
- Ontbreken van zelfstandig personeels, informatie en communicatiebeheer.

In de hierop volgende reorganisatie is de DRZ met 3 afdelingen ingericht met als doel een start te maken met een procesgestuurde organisatie. Hierbij is een *front office* en planning afdeling gecreëerd waarbij de verwerking van aanmeldingen, die tot dusver decentraal waren ingericht, zijn gecentraliseerd. Het management is aanzienlijk verminderd van 9 naar 5 leden. Deze reorganisatie is in 2010 geëvalueerd[17]. Hieruit bleek dat bij de inrichting van de 'achterkant' van het proces, (het voorraadbeheer en de verwerking van verkopen) nog vervolgstappen gemaakt konden worden.

Naar aanleiding van deze evaluatie is in 2011 een tweede reorganisatie gestart. Hierbij zijn alle decentrale administratieve functies centraal bijeen gebracht in een *back office* organisatie. De evaluatie van deze reorganisatie is opgestart in 2013 en loopt nog. De contouren van deze aanpassing zijn inmiddels wel zichtbaar. Door verdergaande standaardisatie van DRZ en de wens van de organisatie naar een regievoerende organisatie ipv uitvoerende is verdere aanpassing van de organisatie nodig. Hierbij zal een aantal functies verschuiven binnen de organisatie en een aantal functies in minder aantal mogelijk terugkeren.

Enquêtes naar tevredenheid

DRZ voert in de regel om de twee jaar een klanttevredenheidsonderzoek uit, voor zowel de aanleverende klant als de toeleverende klant. De resultaten van de enquêtes worden gebruikt om in- en externe

---

[15] BRZO inspectie februari 2012.

[16] Bespreekverslag ADR-DRZ 2007.

[17] O&F rapport 22 november 2010.

processen aan te passen. Indien noodzakelijk worden ook de resultaten besproken met onze externe partners. In 2009 is, in verband met een reorganisatie, geen enquête uitgevoerd, in 2010 en 2011 wel.

Evaluatie Landelijke aanpak ontmanteling & verwerking van hennepkwekerijen 2012

Vanaf 2012 verzorgt DRZ de landelijke coördinatie van de ontmanteling en verwerking van hennepkwekerijen. Deze taak was voorheen decentraal ingericht binnen de verschillende politiekorpsen. Eind 2012 heeft een evaluatie[18] plaatsgevonden. De evaluatie toont aan dat besparingen bereikt zijn door centrale inkoop (aanbesteding) van dienstverlening, dat processen steeds uniformer worden en dat het inzicht verbetert. Zowel het OM als politie zijn tevreden met de voortgang van de zaken en continueren graag de samenwerking op de ingeslagen weg.

Doorlichting Regeling agentschappen

In navolging van de evaluatie van de Regeling baten-lastendiensten 2007 heeft eind 2012 een doorlichting[19] van DRZ plaatsgevonden. De doorlichting had tot doel bestaansgrond en toegevoegde waarde van DRZ te onderzoeken. Meer specifiek is gekeken naar de omvang (omzet) en investeringsvolume van DRZ, de *governance*, de bekostiging, de prikkelwerking, het financieel beheer en de organisatie van de bedrijfsvoering. De conclusie was dat DRZ sinds 2006 aanzienlijke doelmatigheidswinsten heeft weten te boeken. DRZ voldoet echter niet aan alle voorwaarden van de Regeling agentschappen, maar lijkt een agentschapstatus ook niet nodig te hebben om goed te functioneren. Met ingang van 1 januari 2015 zal DRZ daarom terugkeren in het kas/verplichtingenstelsel. De transitiekosten worden als beperkt ingeschat.

## 4.3 Betekenis eerder onderzoeken voor deze doorlichting

Bij het opstellen van dit rapport is gebruik gemaakt van de eerdere onderzoeken. De uitgevoerde onderzoeken dekken de meeste activiteiten van DRZ af. Als batenlastendienst heeft DRZ door de jaren heen veel gegevens over het eigen presteren verzameld: naast de rapporten bieden deze gegevens een goede basis voor het doen van uitspraken over doelmatigheid en doeltreffendheid van DRZ.

Aangezien DRZ recent veel nieuwe activiteiten is gestart (Rijksmarktplaats, Beslagportaal, coördinatie aanpak hennepkwekerijen, inschakeling extern veilinghuis), is nog niet bekend hoe effectief en efficiënt deze activiteiten zijn. Bij voorkeur zouden de resultaten van deze activiteiten gemonitord moeten worden.

Niet is onderzocht of met een andere vormgeving van de financiële arrangementen (opgeld, convenanten, tariefstelling) nog doelmatiger en/of doeltreffender resultaten zouden zijn bereikt.

[18] Evaluatie landelijke aanpak ontmanteling & verwerking van hennepkwekerijen.
[19] Doorlichting DRZ, ministerie van Financiën, 2013; Kamerstuk 28 737, nr 23.

# HOOFDSTUK 5 DOELTREFFENDHEID EN DOELMATIGHEID VAN DE UITVOERING VAN HET BELEID

## 5.1 Inleiding

Agentschappen worden ingesteld met als doel de doelmatigheid van de uitvoering te verbeteren. Agentschappen worden geacht, met behoud van hun doeltreffendheid, hun doelmatigheid jaar op jaar te verbeteren. Doelmatigheid en doeltreffendheid dienen in relatie tot de doelstelling van het een agentschap te worden beschouwd. De in deze doorlichting voor DRZ relevante doelstelling luidt: *het op een financieel en maatschappelijk verantwoorde manier bewaren, vernietigen en vervreemden van roerende zaken van het Rijk.*

Doeltreffendheid geeft een indicatie van de mate waarin DRZ de 'goede dingen doet'. DRZ doet de 'goede dingen', als zijn producten/diensten (output) overeenkomstig de (wettelijke) taken en wensen van de opdrachtgevers zijn: bewaren, verkopen en vernietigen. Per taak is een indicator afgeleid, die iets zegt over de doeltreffendheid van DRZ. DRZ wordt geacht maatschappelijk verantwoord bezig te zijn, als het doeltreffend opereert. Van doeltreffend opereren is sprake als:

- bij het bewaren het aantal klachten van klanten over bewaarde goederen minimaal is en er voldoende opslagcapaciteit beschikbaar is;
- bij het verkopen/verhuren van roerende zaken zich een minimum aantal klachten van klanten over verkochte objecten [20] voordoet;
- bij het vernietigen het aantal (veiligheids)incidenten[21] minimaal is;
- de klanten en opdrachtgevers tevreden over DRZ zijn[22].

Doelmatigheid geeft een indicatie van de mate waarin DRZ de 'dingen goed doet'. Doelmatigheid wordt doorgaans in financiële termen uitgedrukt. DRZ wordt geacht financieel verantwoord geopereerd te hebben als de doelmatigheid over de periode 2006-2012 is verbeterd. Van doelmatigheid is sprake als:

- de gemiddelde bewaarkosten dalen;
- de gemiddelde verkoopkosten dalen;
- de doorlooptijd (tijd nodig voor afhandeling van een object) korter is;
- de gemiddelde vernietigingskosten lager zijn;
- de tarieven van DRZ gedaald zijn.

Tabel 8 vat de gehanteerde indicatoren samen.

[20] Een minimaal aantal klachten is een indicator voor een optimale integriteit bij de verwerking van roerende goederen.
[21] Een minimaal aantal (veiligheids)incidenten is een indicator voor maatschappelijk verantwoorde afvoerprocessen.
[22] Tevredenheid bij klanten en opdrachtgevers is een indicator dat het productenpakket van DRZ aansluit bij dat van de opdrachtgevers.

**Tabel 8: Operationalisering doeltreffendheid en doelmatigheid DRZ**

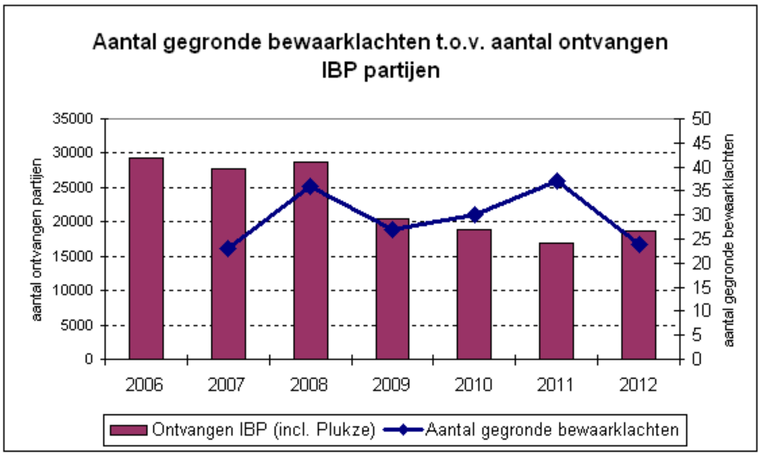
| Doeltreffendheid (output) | Doelmatigheid (output/input) |
|---|---|
| Maatschappelijk verantwoord | Financieel verantwoord |
| | |
| Bewaren: minimaliseren klachten (integriteit), voldoende opslagcapaciteit<br>Verkopen/verhuren: minimaliseren klachten (integriteit)<br>Vernietiging: minimaliseren incidenten (veiligheid)<br>Integraal: tevredenheid opdrachtgever/klant | Bewaren: gemiddelde bewaarkosten<br>Verkopen/verhuren: gemiddelde verkoopkosten; doorlooptijd*<br>Vernietigen: gemiddelde vernietigingskosten<br>Integraal: tarieven DRZ |
| | |

* Doorlooptijd niet-strategische goederen en doorlooptijd inbeslaggenomen goederen vanaf besluit OM.

## 5.2 Doeltreffendheid

<u>Bewaren</u>

**Grafiek 1**

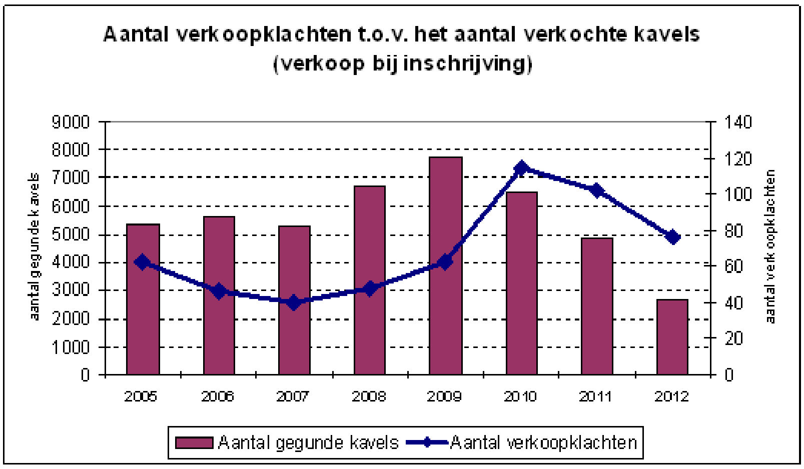



*IBP = In Beslag genomen Partij*

Het aantal klachten op ontvangen goederen is stabiel en laag (< 0,5%). Alle goederen die DRZ zijn aangeboden, zijn in het verleden daadwerkelijk bewaard (dan wel verkocht of vernietigd): DRZ heeft geen nee hoeven verkopen.

<u>Verkopen/verhuren</u>

**Grafiek 2**



Het aantal verkochte kavels daalt vanaf ultimo 2010 in verband met uitbesteding van de verkoop van goederen door een particulier veilinghuis. Het aantal ontvangen verkoopklachten daalt evenredig mee.

Vernietigen

**Tabel 9: Incidenten**

| | Hoeveelheid | Incidenten |
|---|---|---|
| | | |
| Verwerkt vuurwerk | 840.000 kg in 5 jaar | 0 |
| Verwerkte datadragers | 136.108 stuks in 6 jaar en 560.066 kg randapparatuur | 0 |
| Verwerkte hennep | 4.372 ruimingen in 2012 | 3 |

Bij vuurwerk en datadragers hebben zich geen incidenten voorgedaan. Bij de ontmanteling van hennep heeft zich een beperkt aantal incidenten voorgedaan (3). DRZ coördineert vanaf begin 2012 de ruiming van hennepkwekerijen.

Integraal

Vanaf 2010 meet DRZ jaarlijks de klanttevredenheid. Dit onderzoek is gericht op de ketenpartners van DRZ (bewaartaak) en de kopende klanten bij DRZ (verkooptaak). Ondanks de doorgevoerde reorganisatie en de normaliter hiermee samengaande aspecten waardeert de klant de dienstverlening van DRZ op een (ruim) voldoende niveau: in 2007 een 7,3 en in 2010 en 2011 een 7,7 respectievelijk een 7,0.

## 5.3 Doelmatigheid

Bewaren

Als doelmatigheidsindicator wordt gebruikt: de bewaarkosten per $m^3$. Een dalende indicator duidt op een toename van de doelmatigheid, gegeven dat de handelingen (zowel kwalitatief als kwantitatief) per object gedurende de periode 2006-2012 min of meer constant zijn gebleven.

De afgelopen jaren zijn de kosten van de bewaarfunctie substantieel gedaald, met name door sluiting van twee locaties (Amsterdam en Veldhoven, besparingen van respectievelijk € 1.2 mln. en € 1.4 mln.). Ook is, in samenwerking met de politie, het aantal opslaglocaties voor inbeslaggenomen goederen verminderd van 400 naar 10 (landelijke) beslaghuizen: dit heeft DRZ een jaarlijkse besparing opgeleverd van 4 ftes. In totaal is het aantal ftes dat ingezet wordt op de bewaartaak afgenomen van 40 fte in 2006 naar 30 fte in 2012. De besparingen komen tot uitdrukking in lagere kosten per bewaard object, zoals uit tabel 10 blijkt.

**Tabel 10: Bewaarkosten (euro/$m^3$)**

| | 2006 | 2009 | 2012 |
|---|---|---|---|
| Kosten per object | 156 | 134 | 99 |

Naast besparingen op de eigen bedrijfsvoering heeft DRZ binnen de beslagketenen besparingen weten te realiseren. Zo heeft DRZ de afgelopen jaren vervoerstaken van de politie overgenomen. Dit heeft tot besparingen geleid voor het Rijk (circa € 3.4 mln.). Tevens bevordert het door DRZ ontwikkelde Beslagportaal, een web based applicatie, een snelle en volledige afwikkeling van in beslaggenomen goederen. Het portaal is sinds december 2012 operationeel en leidt naar verwachting tot een besparing van € 1.1 mln. voor de politie en het OM.

Ook zijn besparingen gerealiseerd door het ontwikkelen van de zogenaamde integri-, ijzer- en datacontainer. De bijzonderheid van deze containers houdt verband met de verwerking van veelvuldig laagwaardig beslag, dat reeds op de ketenbeslaghuizen kan worden afgedaan. Politie en OM doen dit

beslag af en plaatsen de te vernietigen goederen in deze containers. De administratieve handeling wordt op item niveau met deze handeling afgesloten. Opvolgende administratieve lasten bij DRZ en fysieke opslag- en verwerkingskosten worden hiermee voorkomen. De totale besparingen worden geraamd op € 1.0 mln per jaar.

Verkopen

Hoe de doelmatigheid van verkopen te meten? Er spelen bij verkopen twee doelstellingen: het zo doelmatig mogelijk verkopen van objecten (het proces) en het realiseren van een financieel verantwoorde opbrengst (het resultaat). De twee doelstellingen kunnen in de uitvoering soms botsen: snel verkopen kan de kosten drukken en over het algemeen de verkoopopbrengst optimaliseren. Soms kan verkoopdwang de opbrengst juist nadelig beïnvloeden: de indicatoren moeten dan ook in relatie tot elkaar bekeken worden.

Om een indruk te krijgen van de doelmatigheid van het verkoopproces, kan gekeken worden naar de kosten per verkocht object. Lagere kosten per verkocht object duiden op meer efficiëntie. Sinds 2006 zijn de gemiddelde verkoopkosten gedaald (tabel 11).

**Tabel 11: Verkoopkosten per object (in euro)**

| | 2006 | 2009 | 2012 |
|---|---|---|---|
| Kosten per object | 185 | 248 | 158 |

Een indicator voor het resultaat (de verkoopopbrengsten) destilleren is gecompliceerder. Wat is een 'financieel verantwoorde opbrengst'? DRZ operationaliseert dit door bij verkoop te streven naar het realiseren van marktconforme prijzen (cf. de Regeling Materieel Beheer). Beoordelen of de verkopen marktconform zijn geschied, is lastig: verkoopprijzen zouden vergeleken moeten worden met in de markt gangbare prijzen. Een alternatieve benadering is om te bezien of het verkoopproces zo is ingericht dat het wordt blootgesteld aan 'de tucht van de markt' en dat onderhandse vervreemdingen niet voorkomen. DRZ heeft zijn verkoopproces zo ingericht, dat de hieruit resulterende opbrengsten marktconform zijn. Het organiseert veilingen voor waardevolle producten en voor de verkoop van minder waardevolle zaken is een extern veilinghuis ingehuurd. De enige uitzondering betreft Rijksmarktplaats, waarbij overtollig meubilair wordt geleverd aan rijkspartijen: hier wordt geen marktprijs gerealiseerd, wel een concrete besparing op de aankoop van nieuw meubilair (€ 2.6 mln. in 2012). Rijksmarktplaats is een uitzondering op de Regeling Materieel Beheer.

Over het algemeen geldt dat hoe sneller verkocht wordt, hoe hoger de (markt)prijs. DRZ streeft er dan ook naar om zo snel mogelijk te verkopen. Bij overtollige goederen is het verkoopmoment door DRZ te beïnvloeden: een kortere doorlooptijd is goed voor de waarde van een object. Een bijzondere categorie vormen de strategische goederen vormen, aangezien het besluit om te verkopen sterk politiek afhankelijk is: DRZ heeft hier geen invloed op. Onderstaande tabel12 geeft voor afzonderlijke categorieën goederen de gemiddelde doorlooptijd weer. De gemiddelde doorlooptijd kent een dalende trend.

**Tabel 12: Gemiddelde doorlooptijd in dagen**

| Categorieën | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|
| Personeelauto's | 253 | 226 | 159 | 146 |
| Motoren | 509 | 430 | 239 | 150 |
| Fietsen | 403 | 229 | 224 | 142 |
| Bromfietsen | 413 | 314 | 224 | 298 |
| Scooters | 353 | 366 | 201 | 138 |

Een alternatieve doelmatigheidsindicator betreft een tijdige verwerking van goederen. Bij inbeslaggenomen goederen is DRZ afrekenbaar vanaf het moment waarop het OM en/of de rechter hebben besloten dat een object terecht in beslag is genomen: vanaf dat moment kan gekeken worden naar de tijdige verwerking van de goederen. Uit tabel 13 blijkt dat de tijdigheid (uitgedrukt in percentages) in de loop der jaren verbetert. Bij de overtolligheden, gerekend vanaf het moment dat een goed door een departement als overtollig is bestempeld, is het beeld minder eenduidig: het percentage fluctueert.

### Tabel 13: Tijdige verwerking overtollig gestelde en in beslaggenomen goederen (in%)

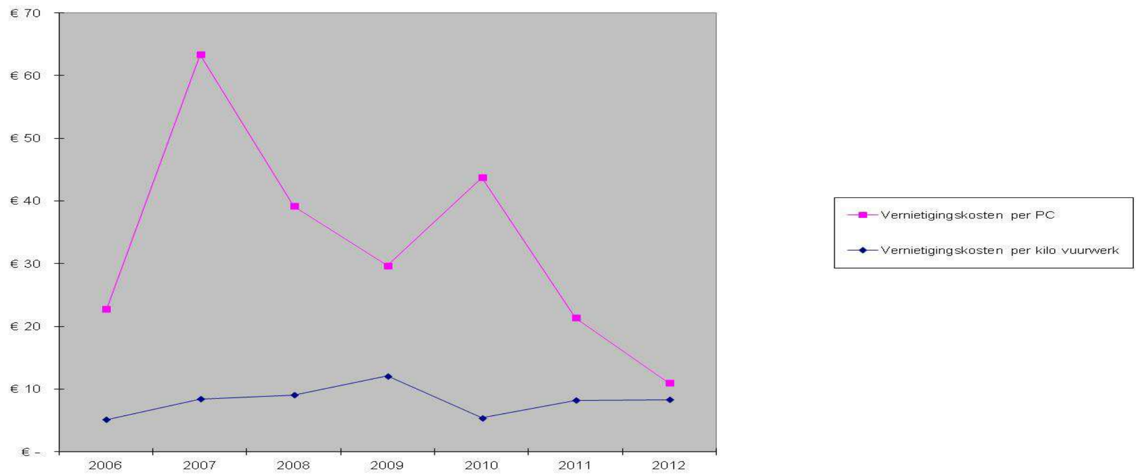
| Categorieën | | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Tijdige verwerking aanmelding **overtolligheden** | Binnen 10 werkdagen | | 100 | 93 | 99 | 92 |
| **Inbeslaggenomen goederen** | | | | | | |
| Tijdige taxatie van goederen | Binnen 14 werkdagen | | | 47 | 92 | 93 |
| Tijdig ophalen van goederen | Binnen 1 maand | 46 | 65 | 82 | 88 | 85 |
| Tijdig ontvangen van voertuigen | Binnen 15 werkdagen | | | 65 | 91 | 91 |
| Volledigheid voorraad minimale toetsafwijking | Maximaal 3% | 5,4 | >5 | 3,5 | 3 | NB |
| Tijdige registratie afwikkeling beslag | Binnen 10/5 werkdagen | | 72 | 64 | 88 | 92 |

De afgelopen jaren heeft DRZ er bij het OM op aangedrongen sneller besluiten te nemen over het vrijgeven van goederen en met resultaat: met behulp van art 117 kan het OM een voorlopig besluit nemen, dat op een later moment door de rechter wordt bekrachtigd dan wel teruggedraaid. Bij een voorlopig besluit kan DRZ verkopen, en de opbrengst wordt vervolgens gereserveerd bij het ministerie van Financiën. Indien het besluit wordt herzien, dan ontvangt de rechtmatig eigenaar de verkoopopbrengst. Door snellere verkoop kunnen nu hogere opbrengsten worden gerealiseerd en worden bewaarkosten vermeden.

Vernietigen

Als doelmatigheidsindicator wordt gebruikt de kosten per vernietigde datadrager en per kg vuurwerk. De vernietiging van hennepkwekerijen is in 2012 gestart: hiervan zijn nog geen meerjarige cijfers beschikbaar.

### Grafiek 3: Ontwikkeling vernietigingskosten (per item)




Uit bovenstaande grafiek blijkt dat de gemiddelde kosten voor het schonen en vernietigen van PC's substantieel zijn gedaald. De kosten per kg vuurwerk zijn redelijk stabiel. Niet in deze cijfers opgenomen zijn de gemiddelde kosten van vernietigen van randapparatuur: deze dalen eveneens.

Integrale doelmatigheid

De ontwikkeling van de tarieven die DRZ zijn klanten in rekening brengt geeft een indicatie van de ontwikkeling van de integrale doelmatigheid. Gegeven de jaarlijkse positieve resultaten (zie tabel 7) duiden dalende tarieven (tabel 14) op meer efficiëntie, gegeven dat de kwaliteit van de producten door de jaren heen min of meer constant is gebleven.

### Tabel 14: Tarieven DRZ (in euro's)

| Taak | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **vervoer** | | | | | | | | |
| uurtarief | 99 | 103 | 103 | 83 | 84 | 84 | kostprijs 1) | kostprijs 1) |
| inhuur extern tranport | 103 | 103 | 103 | kostprijs+ 21 | kostprijs+ 21 | kostprijs+ 21 | kostprijs 1) | kostprijs 1) |
| **opslag en verwerking** | | | | | | | | |
| uurtarief | 99 | 103 | 103 | 83 | 84 | 84 | kostprijs | kostprijs |
| m2 binnen | 155 | 139 | 139 | 124 | 124 | 124 | 116 | 116 |
| m2 buiten | 46 | 139 | 139 | 57 | 47 | 47 | 42 | 42 |
| **vernietiging** | | | | | | | | |
| uurtarief | 99 | 103 | 103 | 83 | 84 | 84 | kostprijs 1) | kostprijs 1) |
| externe vernietiging | | kostprijs | kostprijs | :ostprijs + 21 | :ostprijs + 21 | :ostprijs + 21 | kostprijs 1) | kostprijs 1) |
| uurtarief vuurwerk | | kostprijs | kostprijs | 110 | 110 | 110 | kostprijs 1) | kostprijs 1) |
| **schonen** | | | | | | | | |
| tarief harde schijf | | 25 | 17,5 | 20 | 20 | 17,5 | 17,5 | 17,5 |
| kg verwerkt schroot | | 0,65 | 0,65 | 0,75 | 0,75 | 0,75 | 0,75 | 0,75 |
| **taxatie** | | | | | | | | |
| externe taxatie | | kostprijs | kostprijs | :ostprijs + 21 | :ostprijs + 21 | :ostprijs + 21 | kostprijs 1) | kostprijs 1) |
| interne taxatie uur | | 139 | 139 | 83 | 84 | 84 | kostprijs 1) | kostprijs 1) |
| **verkoop** | | | | | | | | |
| opgeld | | 15% | 15% | 15% | 15% | 15% | 15% | 15% |
| uurtarief | | 140 | 140 | 135 | 137 | 84 | kostprijs 1) | kostprijs 1) |
| opgeld speciale verkopen | | kostprijs | kostprijs | dir DRZ | dir DRZ | dir DRZ | dir DRZ | dir DRZ |
| prijs per catalogus | | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | (vervallen) | (vervallen) | (vervallen) |
| **advies** | | 133 | 133 | 94 | (vervallen) | (vervallen) | (vervallen) | (vervallen) |

1) Conform handleiding overheidstarieven.

<u>Nieuwe diensten</u>

Het pakket diensten dat DRZ verstrekt is sinds 2006 gewijzigd: er zijn diensten bijgekomen. Een deel van deze diensten wordt uitgevoerd met de doelmatigheidswinst die behaald is op de oorspronkelijke taken (bewaren, verkopen en vernietigen datadragers).

Tussen 2006 en 2012 is op de oorspronkelijke taken (inclusief overhead) een besparing gerealiseerd van circa 14,5 ftes, zie tabel 15. In 2013 zullen 4 ftes niet worden ingevuld, waarmee de totale besparing op 18,5 ftes (-21%) komt. Voor nieuwe diensten (o.a. ruiming hennepkwekerijen, Rijksmarktplaats en taxaties) werden in 2012 25 ftes ingezet: hiervan zijn 18 ftes aan DRZ ter beschikking gesteld en 7 fte uit de besparing ingezet.

Dat een deel van de doelmatigheidswinst wordt ingezet voor nieuwe diensten is ook op te maken uit het convenant met het OM (§ 3.3, tabel 3). Voor een jaarlijks lagere vergoeding verricht DRZ meer taken voor het OM: de doelmatigheidswinst wordt zo doorgegeven aan de opdrachtgever via een lager (totaal) tarief.

Op de nieuwe diensten heeft DRZ ook efficiëntie geboekt. Zo werden voorheen de goederen die bij ontruimingen van hennepkwekerijen in beslag werden genomen, door een ontmantelingsbedrijf meegenomen ter vernietiging. In de nieuwe werkwijze recyclet DRZ de goederen en dit levert jaarlijks circa € 0.6 mln. op.

**Tabel 15: Ontwikkeling formatie (in fte)**

| Deeltaak | | 2006 | 2009 | 2012 |
|---|---|---|---|---|
| **Bewaartaak (Wetboek van Strafvordering)** | | **44** | **40** | **29,5** |
| | Logistiek | 17 | 15 | 12,0 |
| | Administratie | 20 | 19 | 14,5 |
| Vervoer van hanteerbare goederen | Vervoer | 7 | 6 | 3,0 |
| **Verkooptaak (Regeling Materieel Beheer)** | | **16** | **18** | **12,0** |
| | logistiek | 5 | 6 | 6,0 |
| | adminitratief | 5 | 7 | 4,0 |
| | verkopers | 4 | 2 | 2,0 |
| | relatiebeheer | 2 | 3 | 0,0 |
| **Schonen/vernietigen van datadragers** | logistiek | **4** | **3** | **1,0** |
| wettelijke taken | | **64** | **61** | **42,5** |
| **Aanvullende diensten** | | **0** | **7** | **25,0** |
| | taxatie | 0 | 4 | 4,0 |
| Opslag, taxatie en afwikkeling van 94a goederen | taxatie | 0 | 0 | 4,0 |
| Vervoer van vuurwerk, voertuigen en bijzondere goederen | planner | 0 | 3 | 3,0 |
| Landelijke coördinatie en verwerking van hennep | administratie | 0 | 0 | 6,0 |
| Landelijke coördinatie en verwerking van hennep | audit | 0 | 0 | 4,0 |
| Centraal loket bewaarders en Beslagportaal | administratie | 0 | 0 | 2,0 |
| Rijksmarktplaats | logistiek | 0 | 0 | 2,0 |
| **Overhead** | | **23** | **20,7** | **30,1** |
| | Financiën | 9 | 5 | 4,5 |
| | Projectleider | 0 | 0 | 2,0 |
| | Management | 9 | 5 | 5,2 |
| | overhead | 5 | 10,7 | 12,4 |
| | overig | | | 6,0 |
| **Totaal** | | **87** | **88,7** | **97,6** |

De aanvullende diensten luidden een andere manier van werken in, die ook tot besparingen leidden bij partijen buiten DRZ:

- DRZ heeft eind 2011 Rijksmarktplaats opgestart, waarmee overtollig kantoormeubilair binnen het Rijk wordt herplaatst. In 2012 heeft Rijksmarktplaats de departementen circa € 2.6 mln. bespaard op de aanschaf van nieuw meubilair. Daarnaast biedt Rijksmarktplaats een aanzienlijke duurzaamheidswinst, door het tegengaan van verspilling en daarmee het besparen van schaarse grondstoffen.
- Vanaf 2012 coördineert DRZ de ruiming van hennepkwekerijen landelijk. DRZ schat in dat coördinatie door DRZ de politie jaarlijkse circa € 5.1 mln. bespaart, o.a. door gunstiger aanbesteden en door minder politie-inzet per ruiming.
- De inrichting van één landelijke onderzoekslocatie voor zwaar vuurwerk (te Ulicoten) in plaats van 20 locaties op politiebureaus bespaart circa € 3 mln.

## 5.4 Doelmatigheid en lumpsum afspraken

Agentschappen worden geprikkeld door de opdrachtgevers om een goede prijs/kwaliteitsverhouding aan te bieden. De eigenaar zorgt, bij het vaststellen van de tarieven van de dienst, op zijn beurt voor druk door lagere tarieven te bepleiten. Intern heeft een dienst een prikkel efficiënter te werken, omdat ze (een deel van) de efficiëntie kan toevoegen aan het eigen vermogen.

Het merendeel van de opdrachten van DRZ is vormgegeven in meerjarige lumpsum afspraken (circa 80% van de omzet). Met de lumpsum afspraken verzekert DRZ zich van een vaste inkomstenbron: dit biedt zekerheid voor een langere periode.

De risico's die DRZ loopt met de lumpsum afspraken worden afgedekt met het eigen vermogen. Efficiencywinst die gedurende de contractperiode geboekt wordt op het verwerken van in beslag genomen goederen, wordt gereserveerd op de balans. Aangezien het resultaat jaarlijks kan fluctueren, wordt de reservering pas aan het einde van de contractperiode aan het OM uitgekeerd.

De afspraken vormen zekerheid, maar niet zonder prikkel: bij een jaarlijks dalende lumpsum en toenemende taken voor DRZ, is doelmatigheid aan de voorkant ingeboekt. Daarnaast prikkelt de reserveringsafspraak het OM mee te helpen de beslagketen efficiënter te maken.

Los van de vraag of deze afspraken conform de Regeling agentschappen zijn, kan men zich afvragen of ze de doelmatigheid stimuleren. Idealiter geldt het principe dat je als agentschap alleen risico's loopt op activiteiten die je zelf (doorslaggevend) kunt beïnvloeden. Bij de lumpsum afspraak over in beslaggenomen goederen is dit maar ten dele het geval: minder inbeslagnames dan afgesproken leiden tot winst die het eigen vermogen inloopt, maar niet tot meer efficiency. Meer inbeslagnames nopen wel tot een efficiency inspanning, maar is dit een juiste prikkel als je geen invloed hebt op de inbeslagnames?. Ten aanzien van de reservering voor het OM: deze vormt gedurende de contractperiode een (naast het eigen vermogen extra) buffer voor het opvangen van risico's (belang DRZ) en wordt aan het eind van de periode voor een deel (% omzet OM in omzet DRZ) aan het OM uitgekeerd: de vraag is hier welke partij de risico's het best kan beheersen? De lumpsum afspraken ten aanzien van de ruiming van hennep lijken meer in lijn met het principe 'afrekenen op beïnvloedingsvermogen', aangezien het volumerisico bij de opdrachtgever ligt (nacalculatie) en efficiencywinst aan DRZ zelf toekomt.

# HOOFDSTUK 6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

## 6.1 Conclusies

De doorlichting leidt tot de volgende conclusies:

- Het agentschap DRZ heeft in de onderzoeksperiode 2006-2012 de effectiviteit en de efficiëntie van de uitvoering aanzienlijk weten te verbeteren, zowel binnen de eigen organisatie als binnen de Rijksdienst.
- Het agentschap DRZ voldeed in de onderzoeksperiode niet volledig aan de voorwaarden van de Regeling agentschappen. Het niet volledig voldoen aan de voorwaarden lijkt DRZ evenwel niet in de weg te hebben gestaan de verbeterslagen te maken. Naar aanleiding van de doorlichting op basis van de Regeling agentschappen is inmiddels besloten de agentschapstatus van DRZ in te trekken en DRZ als reguliere dienst op te nemen in het kas/verplichtingenstelsel.
- Van een aantal recent door DRZ opgestarte activiteiten (Rijksmarktplaats, Beslagportaal, contractering extern veilinghuis, ruiming hennepkwekerijen) konden de prestaties over een langere periode (nog) niet worden vastgesteld. Tevens heeft DRZ niet onderzocht of een andere vormgeving van de financiële afspraken (15% opgeld, lumpsumafspraken, kostendekkendheid) geleid zou hebben tot nog efficiëntere en/of effectievere resultaten.
- De opzet van het huidige convenant van DRZ met het OM sluit niet geheel aan bij het principe dat alleen risico's waarop de uitvoerder (DRZ) invloed heeft aan de uitvoerder worden toegerekend. DRZ loopt alle risico's, maar moet een deel van het positief resultaat aan het OM uitkeren. Op dit specifieke onderdeel zijn prikkels en risico's niet goed op elkaar afgestemd.

## 6.2 Aanbevelingen

- Behoud de succeselementen in het functioneren van DRZ ook in de nieuwe organisatievorm. Blijf de prestaties van DRZ monitoren, teneinde tijdig te kunnen bijsturen. Rapporteer over de ontwikkeling van de prestaties in een volgende doorlichting (2017).
- Monitor de resultaten van de recent opgestarte activiteiten (Rijksmarktplaats, Beslagportaal, contractering extern veilinghuis, ruiming hennepkwekerijen) teneinde effectiviteit en efficiëntie van deze activiteiten over een langere periode te kunnen vaststellen.
- Stel als voorwaarde voor de start van een nieuwe activiteit dat de effectiviteit en de efficiëntie van de nieuwe activiteit in kaart worden gebracht. Onderzoek voor bestaande activiteiten of een andere vormgeving van het financiële arrangement (tariefstelling, convenant) tot efficiëntere en/of effectievere uitkomsten kan leiden.
- Bezie bij toekomstige lumpsum afspraken hoe de prikkels en risico's meer in overeenstemming gebracht kunnen worden met principe 'leg risico's waar sprake is van beïnvloedingsmogelijkheden'.

# HOOFDSTUK 7 REACTIE OP OORDEEL ONAFHANKELIJKE PARTIJ

Overeenkomst art. 3 lid 5 van de RPE is een onafhankelijk expert gevraagd de kwaliteit van de doorlichting te beoordelen. Het Centraal Planbureau (CPB) heeft de doorlichting beoordeeld (zie bijlage 3 voor het integrale oordeel).

Het CPB onderschrijft de conclusies en aanbevelingen van het rapport. Het rapport toont naar het oordeel van het CPB aan dat DRZ zijn effectiviteit en efficiency aanzienlijk heeft verhoogd. Het CPB plaatst evenwel een vijftal kanttekeningen.

Het rapport trekt naar het oordeel van het CPB zeer voorzichtige conclusies en doet niet erg vergaande aanbevelingen wat betreft het huidige convenant van DRZ met het Openbaar Ministerie. DRZ loopt door het convenant risico's waarop de dienst geen invloed kan uitoefenen. Reactie MinFIN: *Het rapport is kritisch op een onderdeel van het convenant, maar erkent ook dat het overgrote deel van het convenant naar volle tevredenheid van betrokken partijen wordt uitgevoerd. Er is nu ruim 4 jaar ervaring opgedaan met de werking van het convenant en DRZ schat de risico's als gering in. De aanbeveling om bij toekomstige lumpsum afspraken te bezien hoe prikkels en risico's meer in overeenstemming te brengen, is ingegeven door de wens het lopende convenant niet tussentijds open te breken.*

Het CPB vraagt zich af of de typische positie van DRZ optimaal is: de grootste opdrachtgevers zijn te vinden bij een ander departement (Veiligheid en Justitie) dan waartoe DRZ behoort (Financiën). Het rapport doet geen uitspraak wie, in termen van effectiviteit en efficiency, de meest optimale eigenaar is. Reactie MinFIN: *Het eigenaarschap van een agentschap is een politiek vraagstuk, dat op dit moment voor DRZ niet aan de orde is. Een uitspraak doen over wat een andere eigenaar zou kunnen betekenen voor de effectiviteit/efficiency van DRZ is relevant, maar moeilijk te onderbouwen. Mocht in de toekomst besloten worden DRZ bij een ander departement dan Financiën te plaatsen, dan kan gemonitord worden hoe de effectiviteit/efficiency zich daarna ontwikkelen.*

Het rapport concludeert dat DRZ niet heeft onderzocht of een andere vormgeving van de financiële afspraken (15% opgeld, lumpsumafspraken, kostendekkendheid) geleid zou hebben tot betere resultaten. In de doorlichting zijn ook geen alternatieve financiële arrangementen onderzocht. Reactie MinFIN: *Met de doorlichting is aangetoond dat DRZ vanaf 2006 efficiënter is gaan werken. Er is niet onderzocht of alternatieve financiële arrangementen nog meer efficiency hadden kunnen bewerkstelligen. Hiervoor ontbraken de gegevens. Om dit voor de toekomst te ondervangen wordt aanbevolen voor bestaande activiteiten alternatieve financiële arrangementen te onderzoeken, teneinde komende jaren de meest optimale te kunnen vormgeven.*

In de praktijk leveren niet alle rijksdiensten overtollig roerende zaken in bij DRZ, terwijl dit conform de CW wel zou moeten. Het rapport geeft geen inzicht in de achterliggende redenen van het niet voldoen aan de CW. Het CPB doet de suggestie om bij niet-klanten te informeren naar de redenen. Reactie MinFIN: *DRZ kan volgens de Comptabiliteitswet overtollig gestelde goederen opeisen. DRZ is daarbij echter afhankelijk van informatie van de departementen over wat wanneer overtollig wordt gesteld. DRZ kan eveneens de departementen stimuleren klant van DRZ te worden door zichtbaar te maken wat afhandeling door DRZ een departement oplevert. De CPB suggestie is dan ook waardevol en zal DRZ worden meegegeven.*

De Staatssecretaris van Financiën heeft besloten de agentschapstatus van DRZ per 1 januari 2015 in te trekken. Het CPB geeft aan dat in de doorlichting de mogelijke gevolgen van dit besluit voor kostenefficiency niet aan de orde komen. Reactie MinFIN: *In de doorlichting van DRZ (Kamerstuk 28 737, nr 23) is geconcludeerd dat "het succes van DRZ ligt in het ondernemerschap van de mensen van DRZ en niet*

*afhankelijk is van de status agentschap of welk stelsel wordt gehanteerd. Dit ondernemerschap kan in andere vormen worden voortgezet, bijvoorbeeld als dienstonderdeel." In de beleidsdoorlichting is deze conclusie van de doorlichting als uitgangspunt genomen. Met het oog op de toekomst beveelt de beleidsdoorlichting aan om de prestaties van DRZ na de statuswijziging te blijven monitoren, teneinde tijdig maatregelen te kunnen nemen mochten de prestaties tegenvallen.*

## Bijlage 1: Onderzoeksvragen RPE

1. Welk artikel (onderdeel) wordt behandeld in de beleidsdoorlichting?
2. Indien van toepassing: wanneer worden/zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?
3. Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?
4. Wat is de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid?
5. Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?
6. Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen?
7. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?
8. Welke evaluaties (met bronvermelding) zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen?
9. Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd? Inclusief uitleg over de (on)mogelijkheid om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren.
10. In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidsterrein mogelijk?
11. Welke effecten heeft het beleid gehad? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
12. Hoe doeltreffend is het beleid geweest?
13. Hoe doelmatig is het beleid geweest?

# Bijlage 2: DRZ in financiële kerncijfers

## Tabel 16: Baten en lasten DRZ (x € 1.000)

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Baten** | | | | | | | |
| Omzet moederdepartement | | 336 | 281 | 406 | 552 | 251 | 151 |
| Omzet overige departementen | 11.524 | 11.959 | 10.212 | 10.935 | 11.872 | 11.469 | 17.763 |
| Omzet derden | 4.518 | 4.119 | 3.240 | 3.663 | 3.342 | 3.955 | 2.781 |
| Rentebaten | 10 | 155 | 91 | 89 | 30 | 66 | 63 |
| Vrijval voorzieningen | | | | | | 1.113 | 299 |
| Bijzondere baten | | 308 | 415 | 757 | 238 | 439 | 355 |
| **Totaal baten** | 16.052 | 16.868 | 14.239 | 15.850 | 16.034 | 17.292 | 21.412 |
| **Lasten** | | | | | | | |
| Apparaatskosten | 12.220 | 13.066 | 11.609 | 13.040 | 14.120 | 14.083 | 17.631 |
| - *Personele kosten* | 3.931 | 4.305 | 4.403 | 4.750 | 5.006 | 4.847 | 5.248 |
| ** waarvan eigen personeel* | | | | | 4.536 | 4.617 | 5.168 |
| ** waarvan externe inhuur* | | | | | 470 | 230 | 79 |
| - *Materiële kosten* | 8.289 | 8.761 | 7.206 | 8.290 | 9.114 | 9.236 | 12.383 |
| ** waarvan ICT* | | | | | 600 | 805 | 1.103 |
| Afschrijvingskosten | 227 | 269 | 484 | 458 | 565 | 608 | 594 |
| ** Materieel* | 227 | 232 | 341 | 440 | 546 | 509 | 464 |
| ** Immaterieel* | | 37 | 143 | 18 | 19 | 99 | 130 |
| Overige lasten | | | | | | | |
| * Dotaties voorzieningen | 1.188 | 54 | 1.654 | -700 | 1.252 | 0 | 930 |
| * Rentelasten | 88 | 25 | 21 | 17 | 19 | 5 | 4 |
| * Bijzondere lasten | 1 | 1 | 435 | 4 | 23 | 0 | 1.232 |
| **Totaal lasten** | 13.724 | 13.415 | 14.203 | 12.818 | 15.979 | 14.695 | 20.391 |
| **Saldo van baten en lasten** | **2.328** | **3.453** | **36** | **3.032** | **55** | **2.597** | **1.021** |

## Tabel 17: Balans DRZ (x € 1.000)

| | openings balans 1-1-2006 | ultimo 2006 | ultimo 2007 | ultimo 2008 | ultimo 2009 | ultimo 2010 | ultimo 2011 | ultimo 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Activa** | | | | | | | | |
| Immateriële activa | | | 570 | 45 | 39 | 212 | 110 | 265 |
| Materiële activa | | | | | | | | |
| *grond en gebouwen | 14 | 13 | 13 | 12 | 822 | 829 | 776 | 826 |
| * installaties en inventaris | 495 | 488 | 761 | 833 | 831 | 602 | 582 | 555 |
| *overige materiële vaste activa | 428 | 369 | 611 | 745 | 797 | 775 | 519 | 503 |
| Voorraden | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | 0 |
| Debiteuren | 43 | 1237 | 1047 | 802 | 746 | 475 | 440 | 374 |
| Overige vorderingen | 65 | 142 | 448 | 308 | 749 | 645 | 802 | 2.246 |
| Te vorderen van moederdepartement | 449 | | | | | | | |
| Liquide middelen | 0 | 4.682 | 5.691 | 3.173 | 4.867 | 4.499 | 6.226 | 5.008 |
| **Totaal Activa** | **1494** | **6931** | **9141** | **5918** | **8851** | **8037** | **9455** | **9777** |
| **Passiva** | | | | | | | | |
| Eigen vermogen | | | | | | | | |
| * exploitatiereserve | 0 | 0 | 634 | 972 | 987 | 752 | 741 | 774 |
| * onverdeeld resultaat | 0 | 2.328 | 3.453 | 36 | 3.032 | 55 | 2.597 | 1.021 |
| *verplichte reserve | | | 570 | 45 | 30 | 0 | 0 | 0 |
| Leningen bij MinFin | 937 | 805 | 673 | 541 | 409 | 320 | 0 | 0 |
| Voorzieningen | 0 | 1.188 | 1.201 | 2.749 | 2.008 | 3.263 | 2.201 | 2.773 |
| Crediteuren | 87 | 774 | 1060 | 272 | 1073 | 1035 | 1162 | 407 |
| Nog te betalen | 470 | 1.836 | 1.550 | 1.303 | 1.312 | 2.612 | 2.754 | 4.802 |
| **Totaal Passiva** | **1.494** | **6.931** | **9.141** | **5.918** | **8.851** | **8.037** | **9.455** | **9.777** |

## Bijlage 3: Oordeel onafhankelijke partij

Centraal Planbureau

# CPB Notitie

**Centraal Planbureau**
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

**Contactpersoon**
Wim Suyker

**Aan:** Ministerie van Financien

**Datum:** 9 september 2013
**Betreft:** Expert opinie Beleidsdoorlichting Domeinen Roerende Zaken

Op basis van de inhoud van het rapport en na kennisneming van het onlangs verschenen Doorlichtingsrapport DRZ[1] kan ik de conclusies en aanbevelingen van het rapport '*Beleids*doorlichting Domeinen Roerende Zaken 2013' onderschrijven.

Het rapport maakt duidelijk dat het agentschap Domeinen Roerende Zaken effectiviteit en efficiency aanzienlijk heeft verhoogd.

Het rapport trekt zeer voorzichtige conclusies en doet niet erg vergaande aanbevelingen wat betreft het huidige convenant van DRZ met het Openbaar Ministerie (OM). DRZ loopt door dit convenant risico's waarop de dienst geen invloed kan uitoefenen. Waarom worden op basis van het rapport geen scherpere conclusies getrokken?

In dit verband komt de vraag op of de atypische positie van DRZ optimaal is. De grootste opdrachtgevers zijn te vinden bij een ander departement dan waartoe DRZ behoort. Het rapport doet geen uitspraken over de optimale eigenaar (Financiën of Veiligheid&Justitie) terwijl dit mogelijk wel relevant is over effectiviteit en efficiëntie in de toekomst.

Een belangrijk hiaat in het rapport is dat niet is onderzocht of een andere vormgeving van de financiële afspraken (15% opgeld, lumpsumpafspraken, kostendekkendheid) geleid zou hebben tot betere resultaten. Dit terwijl de doorlichting toch gericht is op de effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering door het Agentschap DRZ. Het rapport geeft geen goede redenen voor dit hiaat.

Efficiency zou wellicht verder kunnen worden verhoogd door (na aanbesteding) particuliere bedrijven meer in te schakelen bij de uitvoering van DRZ taken onder regie van DRZ.

Wettelijk is geregeld dat alle rijksdiensten overtollige en in beslag genomen roerende goederen bij DRZ moeten afleveren. In de praktijk is dit niet het geval. Het rapport geeft geen inzicht in de redenen van deze afwijkende praktijk. Onderzoek bij niet-

---

[1] Ministerie van Financiën, 2013, Doorlichtingsrapport DRZ, Kamerbrief, 17 juli.

klanten naast de bestaande klanttevredenheidsonderzoeken zou inzicht in de redenen kunnen opleveren.

DRZ is met ingang van 2006 een agentschap geworden, met als doel de doelmatigheid te vergroten. De staatssecretaris van Financiën heeft in juli 2013 besloten om de agentschapstatus met ingang van 1 januari 2015 in te trekken. De mogelijke gevolgen voor kostenefficiency van dit besluit komen in dit rapport niet aan de orde. Dit maakt het rapport meer terugkijkend dan vooruitkijkend. Opmerkelijk is dat in paragraaf 3.5 over toekomstige ontwikkelingen het verlies van de agentschapstatus in het geheel niet aan de orde komt.